

## **LA ABSTENCIÓN ELECTORAL EN SERBIA: ENTRE LA FRUSTRACIÓN Y LA FALTA DE CONSENSO**

*José-Miguel Palacios  
Revista de Estudios Balcánicos*

Durante los últimos meses del año 2002, los serbios acudieron en tres ocasiones a las urnas para elegir al Presidente de la república. La elevada abstención, que superó el cincuenta por ciento tanto en la segunda ronda de las elecciones de septiembre/octubre como en las elecciones de diciembre, hizo que no se pudiera alcanzar el mínimo de participación exigido por la ley y, en consecuencia, que el puesto de Presidente continúe vacante.

No es la primera vez que problemas ligados a la baja participación electoral tienen consecuencias importantes para el funcionamiento del sistema político de Serbia. Ya en octubre de 1997 Vojislav Seselj no resultó elegido Presidente de la república porque, a pesar de haber sido el candidato más votado en la segunda vuelta, la participación, según datos oficiales, no llegó al 50%.

El caso de Serbia no resulta excepcional en Europa del Este. A diferencia de otros países de reciente democratización, la participación electoral en los estados postcomunistas suele ser relativamente baja. Quizá el hecho de que los regímenes del socialismo real organizaran elecciones con regularidad sea el causante de que para gran parte de los ciudadanos la mayor novedad de la democracia no sea votar, sino poder no hacerlo. En cualquier caso, parece que el desencanto de amplias capas de la población por la falta de resultados inmediatos de las reformas, o su decepción ante el comportamiento de la clase política, se encuentran detrás de la elevada abstención que se observa en algunos países.

Serbia participa, sin duda, de características comunes a la mayor parte de los estados postcomunistas. La tesis que intentaremos defender a lo largo de las próximas páginas es que en la abstención serbia influyen, además, factores específicos, ligados a defectos sistémicos en el proceso democratizador del país. Como problema clave identificaremos la imperfección de los consensos internos sobre los que el funcionamiento del sistema político democrático debe estar basado.

### **Los datos**

La abstención ha ido aumentando de manera continua en Serbia desde que se celebraron las primeras elecciones pluripartidistas en diciembre de 1990. Si entonces alcanzó el 28,5%, en diciembre de 1993 (parlamentarias serbias) se situaba en el 37,9%,

subía al 39,7% en las federales de 1996 y al 42,6% en las parlamentarias serbias de 1997. Tras la caída de Milosevic, no se ha advertido ningún cambio importante en esta tendencia. Por el contrario, las primeras elecciones celebradas desde entonces (parlamentarias serbias) registraban de nuevo una abstención elevada (42,4%) y en las recientes elecciones presidenciales del mes de diciembre de 2002 se ha alcanzado un máximo histórico del 54,8%.

**Tabla 1: porcentaje de abstención**

<b>Fecha</b>	<b>Tipo de elecciones</b>	<b>Abstención</b>	<b>Observaciones</b>
1990 dic	Serbias Parlamentarias	28,5	
1992 may	Federales Parlamentarias	44,0	Boicot de la oposición
1992 dic	Serbias Parlamentarias	30,3	Efecto Panic
1993 dic	Serbias Parlamentarias	37,9	
1996 oct	Federales Parlamentarias	39,7	
1997 nov	Serbias Parlamentarias	42,6	Boicot de parte de la oposición
1997 dic	Serbias Presidenciales 2	47,4	
2000 sep	Federales Parlamentarias (VG)	25,8	Efecto Milosevic
2000 dic	Serbias Parlamentarias	42,4	
2002 oct	Serbias Presidenciales 1 (1ronda)	44,7	
2002 dic	Serbias Presidenciales 2	54,8	

Dado el peso importante que sobre la cifra de abstención tiene la contabilización o no de los electores albaneses de Kosovo, puede resultar interesante examinar también las cifras brutas de participación electoral. Así, podemos observar que los 5.035.000 votantes de 1990 se reducían a 4.725.000 en diciembre de 1992, y a 4.300.000 en diciembre de 1993. Esta misma cifra se mantenía tres años después, en las federales de 1996, para disminuir aún más, hasta 4.135.000, en las parlamentarias serbias de 1997. En las elecciones de diciembre de 2000 el número de votantes era ya tan sólo de 3.750.000, pero se reducía aún más en las presidenciales serbias de septiembre de 2002 (3.635.000) y no sobrepasaba la cifra de 2.950.000 en las del mes de diciembre.

**Tabla 2: número total de votantes**

<b>Fecha</b>	<b>Tipo de elecciones</b>	<b>Votantes</b>	<b>Observaciones</b>
1990 dic	Serbias Parlamentarias	5.035.830	
1992 may	Federales Parlamentarias	3.833.878	
1992 dic	Serbias Parlamentarias	4.723.711	
1993 dic	Serbias Parlamentarias	4.300.440	
1996 oct	Federales Parlamentarias	4.306.883	
1997 nov	Serbias Parlamentarias	4.133.641	
1997 dic	Serbias Presidenciales 2	3.801.473	
2000 sep	Federales Parlamentarias (VG)	4.743.650	Cámara de los Ciudadanos
2000 dic	Serbias Parlamentarias	3.752.170	
2002 oct	Serbias Presidenciales 1 (1ronda)	3.637.082	Primeras elecciones presidenciales
2002 dic	Serbias Presidenciales 2	2.947.748	Segundas elecciones presidenciales

Este descenso continuo en el número de votantes refleja, sin duda, el progresivo desencanto de la sociedad serbia con el funcionamiento del nuevo sistema democrático, así como la falta de confianza en que algo pueda cambiar a mejor como resultado de las elecciones. La mejor prueba de ello es que cada vez que ha surgido una esperanza real de cambio, la participación electoral ha experimentado un notable ascenso. Así, en diciembre de 1992 el electorado consideró que Milan Panic era un candidato capaz de derrotar a Slobodan Milosevic y la participación subió a más de 4.700.000 votantes, muy por encima de los resultados de mayo de 1992 o de diciembre de 1993 y a sólo 300.000 votos del máximo histórico de 1990. Una cifra muy similar se alcanzó en septiembre de 2000, cuando Vojislav Kostunica ganó las elecciones presidenciales yugoslavas. En ambos casos, la población percibió que estaba en juego el puesto clave del sistema político (el que ocupaba Milosevic) y que había un candidato con posibilidades reales de derrotarlo, por lo que muchos ciudadanos habitualmente abstencionistas acudieron a las urnas.

Pero este factor del desencanto, con ser importante, no explica por completo el fenómeno de la abstención en Serbia. Entendemos que, de manera complementaria, debemos tomar también en consideración lo imperfecto de los consensos básicos entre las diferentes fuerzas políticas.

### **El modelo de los tres consensos**

El Profesor Ramón G. Cotarelo propuso en 1992 un modelo de transición basado en la experiencia española y, en parte, también en los resultados iniciales de las transiciones de Europa del Este. Este modelo, que él denominó "de los tres consensos", dividía la transición en seis etapas, cada una de las cuales podía resolverse mediante una solución dentro del curso propio de la transición o mediante una alternativa distinta, que conduciría, bien a un retroceso hacia el régimen inicial, bien hacia un régimen no democrático nuevo. Estas seis etapas estaban caracterizadas por: el elemento desencadenante (crisis); el cambio del paradigma de legitimidad y de sus relaciones con la legalidad; la eliminación del personal político anterior y de su simbología legitimatoria; el primer consenso (sobre el pasado); el segundo consenso (sobre las normas provisionales del juego político), y el tercer consenso (sobre las reglas del juego definitivas del nuevo régimen democrático).

Al igual que en todos los modelos clásicos de transición a la democracia, el de Cotarelo parte de un supuesto básico: el de la existencia de un consenso previo sobre el estado y sus límites. Una característica particular de las transiciones postcomunistas es que, en varios casos, el propio estado es discutido y su supervivencia, transformación radical o desaparición, se convierte en uno de los puntos fundamentales de la agenda política. En el ejemplo de la antigua Yugoslavia, el consenso sobre el pasado, basado en la renuncia a la vía comunista, supone también la ruptura del consenso sobre el estado, una Yugoslavia que durante los cuarenta años anteriores había prescindido de los elementos de identidad estatal no ligados al socialismo autogestionario.

La importancia que Cotarelo atribuye al consenso dentro de los procesos de democratización no es gratuita. El funcionamiento normal de un sistema democrático se basa, de hecho, en la existencia de una serie de consensos a los que se adhiere la gran mayoría de las fuerzas políticas significativas. Sin esos consensos, la simple "democracia electoral" no conduce necesariamente a una "democracia avanzada". Cuando faltan, las votaciones, en lugar de resolver problemas y generar estabilidad pueden producir el efecto contrario.

Así, sin consenso sobre el estado, las primeras elecciones democráticas en las repúblicas de la antigua Yugoslavia (1990) no tranquilizaron el país, ni lo pusieron en camino hacia la normalidad y el progreso, sino que sirvieron para desestabilizarlo definitivamente. Sin consenso sobre las reglas del juego provisionales (constitucionalidad o no de la vía elegida, forma de tomar en cuenta los resultados de las votaciones, etc.), el

referendo de independencia de Bosnia-Herzegovina (1992) no ayudó a resolver la cuestión de la estatalidad en esa república, sino que la condujo a la guerra civil.

### **Panorama histórico**

Aunque la principal fuente del elevado abstencionismo electoral en Serbia parece ser el creciente desencanto con los resultados de la democratización y su falta de fe en que algo importante pueda cambiar como consecuencia de las votaciones, no se puede negar el importante papel que también representa la abstención organizada como opción política, producto de la inexistencia o imperfección de alguno de los tres consensos. En el marco de una participación electoral estructuralmente baja, el llamamiento a la abstención se ha convertido durante los últimos años en una alternativa sumamente atractiva, por lo rentable, para aquellos grupos que, presumiblemente, cuentan con menos posibilidades de alcanzar la victoria.

Hasta 1999, la principal fuente de abstención la constituían los albaneses de Kósovo (en algunos comicios, secundados también por los albaneses del sur de Serbia), que no se habían sumado al "consenso sobre el estado": su no reconocimiento de Serbia y de Yugoslavia les hacía boicotear las elecciones oficiales y organizar las suyas propias a los órganos de las estructuras paralelas. Por un motivo similar, en algunos comicios los musulmanes, o bosniacos, del Sandzak se decidieron también por la abstención. No obstante, a partir de la paz de Dayton, que entrañó el reconocimiento generalizado de las fronteras interrepúblicas trazadas en la época socialista, los musulmanes sanyaqueses, tradicionalmente muy ligados al liderazgo político de Sarajevo, han vuelto a participar regularmente en las elecciones serbias y yugoslavas.

La falta o imperfección del segundo consenso (sobre las reglas provisionales del juego político) ha sido también una de las causas directas de la abstención en Serbia. Ya en 1990 la oposición estuvo a punto de boicotear las primeras elecciones pluripartidistas en señal de desacuerdo con la normativa por la que habían de regirse, preparada por los socialistas y muy favorecedora de los intereses del partido gobernante. Año y medio más tarde, los partidos de la oposición democrática boicotearon las elecciones federales de mayo de 1992 en protesta por la forma en que había sido aprobada la Constitución de la nueva República Federal de Yugoslavia y por la normativa electoral, que, en su opinión, no garantizaba la igualdad entre diferentes opciones políticas. Finalmente, la mayoría de los partidos democráticos promovió también la abstención en las elecciones parlamentarias serbias de 1997, aunque el efecto político resultara relativamente pequeño, ya que muchos de sus votantes potenciales fueron recogidos por el SPO de Vuk Draskovic, que sí participaba. El motivo de este nuevo boicot fue que las autoridades no habían aplicado plenamente las recomendaciones del informe González, elaborado tras las elecciones locales de 1996, y que, aun reformada, la normativa electoral seguía sin hacer posible que las diversas opciones concurrieran en igualdad de condiciones.

Tras la caída de Milosevic en octubre de 2000 puede considerarse alcanzado el segundo consenso. Por una parte, se reforma la normativa electoral, en línea con lo que la oposición democrática había demandado durante la década anterior. Por otra, se acepta la Constitución de 1990 como marco provisional de convivencia, con el propósito de proceder a la redacción de una nueva en cuanto las condiciones fueran favorables. Por último, se afronta la remodelación de la federación yugoslava mediante el diálogo con el liderazgo montenegrino y la asistencia de la Unión Europea.

Precisamente en estas circunstancias, la democracia serbia, en lugar de estabilizarse, produce una nueva paradoja: durante el otoño de 2002 los ciudadanos acuden tres veces a las urnas y no pueden elegir Presidente, al no alcanzarse una participación superior al 50%. La elevada abstención, además de apoyarse en el cansancio y la desilusión creciente del electorado, obedece también en esta ocasión al boicot activo por parte de algunas de las principales fuerzas políticas. En el marco de una elevada abstención estructural, resulta más rentable promover la abstención e invalidar con ello las elecciones, que participar en ellas y arriesgarse a una probable derrota. Falla aquí, sobre todo, el tercer consenso (sobre las reglas del juego definitivas). No se da una aceptación plena de la voluntad popular, sea ésta la que sea, ni existe el convencimiento de cualquier candidato elegido se moverá necesariamente dentro de un consenso compartido por la gran mayoría de las fuerzas políticas y de la población, o de que sus acciones nunca producirán efectos irreversibles.

### **Conclusiones**

La definitiva consolidación de la democracia en Serbia exigirá necesariamente que todas las fuerzas políticas significativas alcancen el tercer consenso (sobre las reglas del juego definitivas) y se convenzan de que ninguna de ellas va a actuar fuera de él. El futuro del estado común con Montenegro, la cuestión de Kósovo, las relaciones con las demás repúblicas ex-yugoslavas y con los serbios de fuera de Serbia, las responsabilidades por las guerras de los años noventa, el modelo de reforma económica y, por último, la posición de Serbia en el mundo, son problemas que deben resolverse y en torno a los cuales conviene que exista el máximo consenso político.

La experiencia de los últimos años nos muestra lo difícil que resulta en Serbia y Montenegro llegar a compromisos sobre temas sustanciales. Los acuerdos alcanzados han sido, a menudo, de mínimos, pseudoconsensos que podríamos llamar "de cuarto tipo": acuerdos sobre el desacuerdo. Las partes constatan que no están de acuerdo y que no creen poder llegar a estarlo, y deciden que cada una siga su propio camino sin que ello suponga la ruptura, al menos formal, de los lazos que las unen.

Entendemos que la integración europea, la aproximación gradual a las estructuras de la Unión con vistas a una futura integración plena, puede ser el catalizador que ayude a que en Serbia se alcance y consolide el tercer consenso. El ingreso en la Unión pasa por

la aceptación del acervo comunitario, y esto implica que muchas de las cuestiones que durante años han sido objeto de estériles debates pasen a resolverse en unos términos ya fijados de antemano. Otras, especialmente dolorosas para muchos ciudadanos de la ex-Yugoslavia (fronteras, libertad de movimiento, etc.) dejarán de tener importancia cuando toda la región sea parte de la Europa unida.

Madrid, febrero de 2003

### **BIBLIOGRAFÍA**

BRANKOVIC, Srbobran. Serbia at war with itself. Belgrado: Sociolosko Društvo Srbije/Medium: 1995. 299 y ss.

COTARELO, Ramón G. (comp.). Transición política y consolidación democrática en España (1975-1986). Madrid: CIS, 1992.

GOATI, Vladimir. Izborne borbe u Jugoslaviji 1990-1992. Belgrado, Radnicka Stampa: 1993.

RUSTOW, Dankwart A. "Transitions to democracy: Toward a Dynamic Model". Comparative Politics. Nº 2, 1970.

### **Recursos internet**

<http://www.b92.net/izbori2000/>

<http://www.cesid.org>

[http://www.rik.parlament.sr.gov.yu/latinica/Sednice1/IzvestajRezultStat\\_Lat.htm](http://www.rik.parlament.sr.gov.yu/latinica/Sednice1/IzvestajRezultStat_Lat.htm)

<http://www.statserb.sr.gov.yu/Pod/epi2.htm>

[http://www.statserb.sr.gov.yu/Pod/eTerPrIzb02\\_3.asp](http://www.statserb.sr.gov.yu/Pod/eTerPrIzb02_3.asp)